

**Innov Rural / 9 septembre 2016**

**Etienne BALLAN**  
**Administrateur de l'ARDL-PACA**

La participation : de quoi parlons nous ?

## Une définition est possible

La participation : des actes

- La participation politique :

« La participation politique désigne l'ensemble des activités par lesquelles les citoyens entrent en relation avec le monde du pouvoir, on distingue la participation conventionnelle (participation électorale et activités connexes) et la participation protestataire (ensemble des actions collectives mobilisant des citoyens unis par des revendications communes) ». (Option SES en classe de Première ES)

La démocratie participative, un pléonasme utile ?

Le referendum est-il participatif ?

## L'échelle de la participation

La **simple information du public** : énoncer et expliquer des orientations, des choix et des décisions (souvent réduit à un objectif publicitaire de mise en valeur de l'action des pouvoirs publics).

La **consultation** (ou information à double sens) : recueillir les suggestions et critiques sur des projets, évaluer les réactions du public avant d'effectuer un choix ou de modifier le projet en conséquence.

La **co-élaboration** : élaborer une solution en collaboration directe avec les acteurs concernés considérés comme des partenaires. Elle suppose une certaine redistribution du pouvoir au profit des intervenants dans le débat public.

La **co-décision** : partage de la décision avec les intervenants concernés ce qui implique la négociation pour rechercher l'accord entre acteurs dont les intérêts sont opposés.

## Les conditions d'émergence de la participation

- Crise de la représentation depuis les années 80, dépolitisation, effritement des corps intermédiaires
- Gouvernance : gouvernement par le contrat, exigence de transparence et responsabilité des gouvernants
- Crises environnementales : pollution, pluies acides, couche d'ozone, réchauffement climatique
- Controverses scientifiques et environnement global : rapport entre expert et profane, principe de précaution

## Les trois généalogies de la participation

- **Le conflit local d'environnement**

Enquête d'utilité publique, concertation préalable, sensibilité environnementale, grand débat, Aarhus

CONCERTATION AVEC LES RIVERAINS

- **Les « luttes urbaines »**

Révolution française, commune de Paris, socialisme municipal, squatters, éducation populaire, conseils de quartier, émeutes urbaines, développement social urbain, politique de la ville

PARTICIPATION DES HABITANTS

- **Le développement**

Anthropologie sociale, « Putting last first », MARP et RRA, gouvernance, gestion communautaire

PARTICIPATION DES BENEFICIAIRES

## L'émergence d'un droit de la participation

Les lois de 1976 sur l'environnement, sur l'étude d'impact et les installations classées

La réforme de l'enquête d'utilité publique en 1983

La loi relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement en 1985

La circulaire Bianco en 1992

### **La loi Barnier en 1995**

La Charte de la concertation en 1996

Les lois Voynet et Chevènement en 1999

La loi SRU en 2000

### **La loi démocratie de proximité en 2002**

La décentralisation Acte II en 2003

### **Charte de l'environnement en 2004 - 2005**

La loi de juillet 2003 sur la prévention des risques technologiques et naturels

Le Grenelle de l'environnement en 2007

La loi Grenelle II en 2010

### **La loi sur la mise en œuvre du principe de participation en 2012**

**La loi sur la réforme de la politique de la ville en 2014**

**Les ordonnances de modernisation du dialogue environnemental en 2016**

## L'émergence d'un droit de la participation

### **Principe 10, Déclaration de Rio, 1992.**

La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré

### **Charte de l'environnement, 2004, art.7 :**

Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

**Un droit constitutionnel à participer ; la participation n'est donc plus « octroyée » et décidée par un pouvoir...**

# Finalités de la participation

## Une réponse à des finalités multiples

- **Une finalité sociale** : participer pour transformer les rapports sociaux; répondre à des problématiques sociales et sociétales nouvelles
- **Une finalité technique, managériale** : participer pour améliorer le management public, moderniser l'administration, enrichir la décision, agir en faveur d'un développement territorial
- **Une finalité politique** : participer pour favoriser l'émergence du citoyen comme acteur de son quotidien et de son avenir.

## DEFIANCE ET DEMANDE SOCIALE DE PARTICIPATION « SINCERE »

Les outils de la participation ont été orientés vers la communication

Les services craignent la participation pour leurs élus (la « peur du N+2 »)

Sentiment de défiance généralisée à l'égard de la participation sur les grands projets

Contestations du débat public

Exigences de débat sur l'opportunité

Expériences locales de co-élaboration ou de concertations réussies

Démonstration de la productivité de l'exercice

## MOBILISATION ASCENDANTE ET EMPOWERMENT

C'est la **conquête** de plus de pouvoir aux individus ou aux groupes pour agir sur les conditions sociales, économiques, politiques ou écologiques qu'ils subissent.

En français : « capacitation », « développement du pouvoir d'agir », « autonomisation », « responsabilisation », « émancipation » ou « pouvoir-faire ».

Conçu alors comme gain de pouvoir face à un groupe dominant, le concept peu à peu a été utilisé dans une vision plus large, proche de celle de la participation.

## COMMUNITY ORGANIZING

### L'action communautaire

#### Principes clefs

**Les habitants définissent les thématiques dont ils veulent se saisir** : on part de leurs problèmes tels qu'ils les ressentent (de leurs «colères»...), de leurs envies d'agir et de leurs ressources.

**La qualification des habitants** est très importante et se construit dans l'action; **On vise l'autonomie** (prise en charge progressive de la place des organisateurs par les habitants).

**Les organisateurs ne sont pas décideurs** : ils préparent les groupes à la décision ; les habitants sont décideurs.

**Les savoirs de vie et d'expérience** (des personnes qui sont en situation d'oppression) peuvent être mobilisés de manière à **questionner les pratiques professionnelles des institutions**

## LES SEPT FAMILLES D'OUTILS DE LA PARTICIPATION

- La participation directe = signe d'une attente**
- La réunion publique = la grand messe**
- Les ateliers de concertation = la production**
- Les enquêtes et jurys = nourrir la réflexion**
- Les instances = structurer et accompagner le débat**
- Les virtuels = appuis aux débats**
- Les interventions = travailler sur les représentations**

## **La participation directe**

**Souvent perçue de manière protestataire et contraignante, elle exprime un intérêt et une volonté forte des citoyens d'être associés au projet.**

**Moins un outil qu'un réactif sur lequel rebondir**

**Actions directes : Squats/occupation, blocages**

**Manifestations**

**Assemblée populaire**

**Pétitions/référendum populaires**

## **La réunion publique**

**Le corps social réuni en un même lieu**

**Un rituel social et politique : la grand messe**

**Différentes dispositions possibles**

**Quelle animation ?**

**L'attention au temps de parole**

**Représentativité de la réunion publique ?**

**L'importance de l'invitation : ne pas euphémiser l'enjeu de la RP**

**Un outil de mobilisation pour le reste de la démarche**

*Budget : 1 500 à 10 000 €*

## **Les ateliers de concertation**

**Un outil de production et d'intelligence collective**

**Diversité des regards plutôt que représentativité des participants**

**Que faire en atelier :**

**Faire émerger les problèmes, établir un diagnostic, hiérarchiser les problèmes et les enjeux, définir des objectifs, imaginer des scénarios, faire des propositions d'action, écrire un texte, faire une carte ou un plan, etc.**

**Deux exemples : le groupe acteurs, l'atelier de cartographie participative**

*Budget : 1 000 à 2 500 €*

## **Les enquêtes et jurys**

### **Prendre l'avis de la société civile**

**Cahier d'acteurs : accompagner les acteurs à l'expression de leurs positions... sans les figer**

*Budget : 10 000 à 50 000 €*

**Enquêtes : construire des matériaux pour le débat. Enquête qualitative, restituée aux acteurs dans un espace de concertation**

*Budget : 10 000 à 250 000 €*

**Atelier citoyen & sondage délibératif : le corps social en miniature**

*Budget : 25 000 à 150 000 €*

**Référendum et consultation locale : un outil encore très peu utilisé.**

*Budget : ?*

## **Les comités de concertation**

**Une multitude de réglementations et de dispositifs pérennes  
pour la concertation avec les « acteurs »**

**Deux dispositifs encadrés par la loi : conseils de quartiers et  
conseils de développement**

**Le champ du risque technologique est un des plus couverts par  
ce type d'outils : CLIS, CLI, CLIE, CLIC**

**Des comités ad hoc pour une démarche de projet : comité des  
acteurs, comité territorial, etc.**

**Les comités de suivi de la concertation : un lieu pour débattre  
du débat**

*Budget annuel : 5 000 à 10 000 €*

## **Les outils virtuels**

**Des outils plébiscités pour la diffusion de l'information technique et vulgarisée sur le projet**

**Un appoint aux outils « mammifères » : les TIC permettent encore difficilement la spontanéité et la dynamique de groupe**

**Retransmission des réunions et questions en direct**

*Budget : 3 000 à 5 000 €*

**Forums et chat, avec modération**

**Questions / réponses au maître d'ouvrage : permet de ne pas répliquer la réponse**

## **Les interventions sur les représentations**

**La fête : attirer les citoyens par l'aspect ludique et festif**

**La concertation à l'école : susciter un décalage, et toucher indirectement les parents**

**Le théâtre forum : débloque les représentations en permettant de se mettre à la place de l'autre**

*Budget : 2 000 à 6 000 €*

**Les interventions artistiques pour susciter le débat : Festival, intervention plastique dans l'espace**

*Budget : 5 000 à 100 000 €*

**Mémoire et patrimoine : requestionner le projet vis-à-vis de l'histoire longue territoriale**

## LES CLES DE LA DYNAMIQUE PARTICIPATIVE

- Une position de principe : l'échange produit le projet. Doit être partagée par tous.
- Un lien à la décision explicite et annoncé au départ
- L'existence d'un schéma méthodologique, qui structure l'espace de l'échange
- Un mouvement du particulier/local au général/territorial
- La fidélité au propos
- La prise en main progressive mais totale, le texte à la virgule près
- Le recours / retour au corps social